

РЕШЕНИЕ

№ 1747

гр. София, 11.03.2020 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 56 състав,
в публично заседание на 12.02.2020 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Мария Ситнилка

при участието на секретаря Цветелина Заркова, като разгледа дело номер **14012** по описа за **2019** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 68, ал.1 от Закона за защита от дискриминация (ЗЗДискр.) във връзка с чл. 145 и сл. от Административно процесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по жалбите на Областния управител на Област В. и на Агенцията за социално подпомагане против решение № 560/08.11.2019 г. на Комисията за защита от дискриминация, Пети заседателен състав, определен със заповед № 138/26.07.2017 г. на Председателя на Комисията за защита от дискриминация.

В жалбата на Областния управител на Област В. са наведени доводи за незаконосъобразност на оспореното решение, поради съществено нарушение на процесуалния закон и противоречие с материално правните разпоредби. Изтъква се, Комисията неправилно е ангажирала отговорността на оспорващия, тъй като видно от данните по преписката Областният управител не е собственик и към момента не упражнява право на управление върху сградата, в която се помещава Регионална дирекция Социално подпомагане – В.. Позовава се на чл. 14, ал. 3 и чл. 18, ал. 1 от Закона за държавната собственост. Сочи се и неяснота относно адресата на задължението за изграждане и поддържане на достъпна архитектурна среда – дали Агенцията за социално подпомагане, като ползвател или Държавата чрез Областния управител. Обосноват се и доводи, че §6 от ПЗР на ЗИХУ, на които се позовава Комисията освен че е отменен, но и не предоставя правомощия на Комисията да упражнява контрол върху изпълнението на разписаните в него задължения. Изтъква е, че производството по ангажиране на административно наказателната отговорност не е

започнало въз основа на съставен АУАН. Претендира се отмяна на оспореното решение и присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

В жалбата на Агенцията за социално подпомагане са изложени съобръжения за незаконосъобразност, поради нарушение на материално правните разпоредби и несъответствие с целта на закона. Излагат се доводи, че сградата в която се помещава РДСП – В. е частна държавна собственост и се управлява от областната администрация, като въз основа на договор от 25.05.2015 г. на АСП е предоставено правото на безвъзмездно ползване по отношение на самостоятелни обекти, находящи се на третия етаж. С оглед на това счита, че не субект на задължението за поддържане и осигуряване на достъпна архитектурна среда. Сочи, че по силата на договора, дейностите по поддържане, текущи и основни ремонти следва да се съгласуват с Областния управител на Област В.. Претендира отмяна на оспореното решение и присъждане на разноски.

Ответникът - Комисия за защита от дискриминация, изразява писмено становище за неоснователност на жалбите. Изтъква, че при издаване на оспореното решение не са допуснати нарушения на процесуалните правила и същото е постановено в съответствие с материалния закон. Решението е издадено от КЗДискр. съобразно правомощията ѝ по чл. 40, ал. 2 от ЗЗДискр. през призмата на дискриминация на хората с увреждания, а не в качеството ѝ на контролен орган по отменения ЗИХУ. Моли за отхвърляне на жалбите и присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Настоящият съдебен състав, след като обсъди доводите на страните и прецени по реда на чл. 235, ал. 2 от ГПК във връзка с чл. 144 от АПК приетите по делото писмени доказателства, приема за установено от фактическа страна следното:

Административното производство по преписка № 194/2018 г. е образувано въз основа на доклад за самосезиране с вх. № 12-11-11156/14.06.2018 г. и решение № 10/15.06.2018 г. на Комисията относно изграждането и поддържането на архитектурна среда, която затруднява достъпа на лица с увреждания до публични места, както и въз основа на обективизираните в Констативен протокол вх. № 12-11-566/23.04.2018 г. резултати от извършена проварка на обект, находящ се на адрес: [населено място], пл. „Б.“ № 3, ет. 3, Регионална дирекция „Социално подпомагане“. Преписката е образувана с разпореждане № 442/25.06.2018 г. на Председателя на КЗДискр. и с оглед изложените оплаквания за осъществено по-неблагоприятно третиране чрез изградена и поддържана архитектурна среда, недостъпна за хора с увреждания по смисъла на §1, т. 7 и т. 8 от ДР на ЗЗДискр. във връзка с по чл. 4, ал. 1 във връзка с чл. 5 по признак „увреждане“, преписката е разпределена на Пети специализиран заседателен състав. В доклада е посочено, че на 19.04.2018 г., на основание чл. 40, ал. 2 от ЗЗДискр., във връзка с §6 от ПЗР на ЗИХУ и в изпълнение на решение на Деветчленния състав на КЗДискр. и заповед № 24/20.03.2018 г. на Председателя на КЗДискр., в рамките на Кампания „Достъпна България“ е съставен констативен протокол с вх. № 12-11-566/23.04.2018 г. за извършена проверка на обект: Регионална инспекция „Социално подпомагане“, находящ се на адрес: [населено място], пл. „Б.“ № 3, ет. 3. Констатирано е, че в обекта няма изградена достъпна архитектурна среда за хора с двигателни увреждания, намиращи се в неравностойно положение, а именно: частично неотговаряща на изискванията рампа за лица с увреждания, входна двойна врата, с отговарящи на изискванията размери, но с праг над размера на изискванията /7 см./, на първия етаж е изградена специална тоалетна кабина, но без да е монтирана сранична хоризонтална ръкохватка, липса на съоръжение, осигуряващо достъп на

лица с увреждания на третия етаж на сградата, в които се помещава РДСП - В., коридорите са с размери във вид, позволяващ свободен достъп за лица с увреждания, ползващи специални технически средства и при нужда служителите на РДСП-В. слизат на първия етаж на сградата, за да обслужат гражданите, които не могат да ги посетят на работното място. Към протокола са изготвени и приложени 7 бр. снимки, надлежно приобщени като доказателство по преписката.

В становището си от 23.04.2018г. Агенцията за социално подпомагане посочва, че сградата в която се помещава РДСП - В. е частна държавна собственост, част от която (самостоятелни обекти на третия етаж) са предоставени за безвъзмездно ползване на Агенцията за социално подпомагане от Областния управител на област В. въз основа на нарочни заповеди и договор от 25.05.2015 г. Изтъква се и, че в сградата няма монтиран асансьор поради което от АСП и РДСП- В. са предприети организационни мерки за обслужване на лицата с увреждания на първия етаж на сградата.

В депозираното от Областния управител на област В. становище се потвърждава изложеното от Изпълнителния директор на Агенцията за социално подпомагане относно статута и предоставеното безвъзмездно право на управление върху част от сградата. Отбелязва се и, че съгласно т. 4.2 от договора, АСП е задължена да поеме всички разходи по поддържане, текущи и основни ремонти в ползвания имот, като съгласува дейностите с Областния управител на Област В.. В тази връзка заявява, че отговорността за изграждането на достъпна архитектурна среда за лица с увреждания е изцяло в тежест на АСП. Изтъква, че от страна на АСП не са постъпвали искания за съгласуване на дейности по поддръжка и ремонт.

В хода на административното производство е установено, че АСП-РДСП-В. се помещава в самостоятелни обекти, находящи се на третия етаж в сграда-частна държавна собственост, предоставена за безвъзмездно управление въз основа на договор от 25.05.2015 г. с Областния управител на Област В..

Преписката е разгледана на заседание, проведено на 14.05.2019 г.

Въз основа на така проведеното административно производство е издадено оспореното решение, с което е установено, че Агенцията за социално подпомагане при осъществяване на своята дейност е поддържало и продължава да поддържа архитектурна среда, която затруднява достъпа на лица с увреждания до и в сградата, в която се помещава РДСП-В., намираща се на адрес: [населено място], пл. „Б.“ № 3, ет. 3, което на основание чл. 5 във връзка с чл. 4, ал. 1 от ЗЗДискр. се смята за дискриминация по признак „увреждане“ и представлява нарушение на закона и на основание чл. 47, т. 3 във връзка с чл. 80, ал. 2 от ЗЗДискр. е наложена имуществена санкция в размер на 250 лева. С решението е установено и, че Областния управител на Област В. при осъществяване на своята дейност е поддържал и продължава да поддържа архитектурна среда, която затруднява достъпа на лица с увреждания до и в сградата, в която се помещава РДСП - В., намираща се на адрес: [населено място], пл. „Б.“ № 3, ет. 3, което на основание чл. 5 във връзка с чл. 4, ал. 1 от ЗЗДискр. се смята за дискриминация по признак „увреждане“ и представлява нарушение на закона и на основание чл. 47, т. 3 във връзка с чл. 80, ал. 2 от ЗЗДискр. е наложена глоба в размер на 250 лева. На основание чл. 47, т. 4 от ЗЗДискр. на Агенцията за социално подпомагане и на Областния управител на Област В. е дадено задължително предписание в тримесечен срок от постановяване на решението да предприемат необходимите действия за изграждането на достъпна архитектурна среда осигуряваща свободен и самостоятелен и независим достъп на лица, включително с ограничена

подвижност, до и в сградата на РДСП - В.

При така установените факти, настоящия съдебен състав, като извърши цялостна проверка за законосъобразността на оспорения индивидуален административен акт на всички основания по чл. 146 от АПК, по реда на чл. 168, ал. 1 от АПК, достигна до следните правни изводи:

Жалбите са ПРОЦЕСУАЛНО ДОПУСТИМИ, като подадени от надлежно легитимирани лица, адресати на оспореното решение, в срока по чл. 149 от АПК във връзка с чл. 68, ал. 1 от ЗЗДискр.

Разгледани по същество жалбите са НЕОСНОВАТЕЛНИ.

Решението е постановено от компетентен орган. Разпоредбата на чл. 64, ал. 1 от ЗЗДискр. постановява, че „решенията се вземат с обикновено мнозинство от членовете на заседателния състав и се подписват от него”, което изискване в настоящия казус е изпълнено, като не е налице особено мнение на член от състава. С оглед на това, настоящият съдебен състав намира, че не е налице предпоставката за отмяна на атакувания акт - липса на компетентност по смисъла на чл. 168, ал. 1 във връзка с чл. 146, т. 1 от АПК.

Оспореното решение е издадено и в съответствие със законовите изисквания относно формата и съдържанието му, съгласно разпоредбите на чл. 65, т. 5 и чл. 66 от ЗЗДискр във връзка с чл. 59, ал. 2 АПК. Резултатът от производството пред КЗДискр. е писмено обективиран в решение № 560/08.11.2019 г. на КЗДискр., Пети специализиран заседателен състав, в което са посочени наименованието на органа, който го е издал, фактическите и правните основания за издаването му, разпоредителна част, както и пред кой орган и в какъв срок може да се обжалва.

При образуване на административното производство, не са били налице отрицателни процесуални предпоставки, възпрепятстващи образуването на производството. На ответните страни е гарантирано правото да се запознаят със събраните по преписката материали на основание чл. 59, ал. 3 от ЗЗДискр, предоставена им е възможност да обективират своите възражения, като предоставят допустими, необходими и относими към спора доказателства. При проведеното проучване и при събиране на необходимите и относими доказателства органът е извършил пълно, обективно и всестранно изясняване на релевантните за случая факти в съответствие с разпоредбите на чл. 35 и чл. 36, ал. 1 от АПК. Изложеното обуславя извод за липсата на съществени процесуални нарушения при изясняване на обективната истина, съответно спазени са основните принципи на процеса, гарантиращи равенството на страните в производството, тяхното активно участие, вкл. и при събирането на доказателства /чл. 8, чл. 34 и следващите от АПК/.

Оспореното решение съответства и на приложимите материално правни норми. Разпоредбата на чл. 4, ал. 1 от ЗЗДискр. забранява всяка пряка или непряка дискриминация, основана на пол, раса, народност, етническа принадлежност, човешки геном, гражданство, произход, религия или вяра, образование, убеждения, политическа принадлежност, лично или обществено положение, увреждане, възраст, сексуална ориентация, семейно положение, имуществено състояние или на всякакви други признаци, установени в закон или в международен договор, по който Република България е страна.

Пряка дискриминация по смисъла на ЗЗДискр. е всяко по-неблагоприятно третиране на лице на основата на признаците по чл.4, ал. 1, отколкото се третира, било е третирано или би било третирано друго лице при сравними сходни обстоятелства. За

да е налице проява на дискриминация по смисъла на ЗЗДискр., е необходимо да са осъществени всички елементи от фактическия състав на приложимата специална правна норма, както от обективна, така и от субективна страна. Неправомерният диференциран подход към дадено лице или определен кръг лица трябва да е обвързан от признак по чл. 4 от ЗЗДискр. В този смисъл не е достатъчно да се установи неблагоприятно третиране на определено лице или лица, а е необходимо да се докаже още, че това неблагоприятно третиране е извършено по някой от признаците, очертани в чл. 4 от ЗЗДискр., като следва да е налице и пряка причинно-следствена връзка между неблагоприятното отношение, в случая неблагоприятно третиране, и причината за него, която при всички случаи следва да се изразява в признак по цитирания чл. 4 от закона.

В настоящия случай, заключението на дискриминационния орган за установена проява на дискриминация се основава на констатирано нарушение на чл. 4, ал. 1 във връзка с чл. 5 от ЗЗДискр. по защитен признак „увреждане“, изразяващо се в неосигуряване от страна на Агенцията за социално осигуряване и Областния управител на Област В. на достъпна среда за хората с увреждане до помещенията, в които осъществява дейността си РДСП-В.. Разпоредбата на чл. 5 от ЗЗДискр. определя като дискриминация изграждането и поддържането на архитектурна среда, която затруднява достъпа на лица с увреждания до публични места.

Законът не дава дефиниция на понятието „публично място“. При определяне на неговото съдържание обаче следва да се изхожда от целта на ЗЗДискр. и чл. 9 от Конвенцията за правата на хората с увреждания. Съгласно цитираната норма от Конвенцията целта е да се даде възможност на хората с увреждания да живеят самостоятелно и да участват пълноценно във всички аспекти на живота, като имат достъп до всички удобства и услуги, отворени или предназначени за широката общественост, както в градските, така и в селските райони. Изложеното налага извод, че сградите, в които се предоставят административни услуги, с още по-голяма сила, такива в които се предоставят услуги по социално подпомагане, могат да се определят като публично място.

Нормата на чл. 5 от ЗЗДискр. е императивна, като нейни адресати са правни субекти, които осъществяват контрол върху публичното място, независимо дали тези субекти са публични или частни. Адресати на задължението за осигуряване и поддържане на достъпна архитектурна среда са всички собственици и ползватели на помещения, в които се предоставят административни (публични) услуги. В тази насока са както нормата на § 6 от ПЗР на ЗИХУ (отм.), така и нормата на чл. 2 от Наредба № 4 от 01.07.2009 г. за проектиране, изпълнение и поддържане на строежите в съответствие с изискванията за достъпна среда на населението, включително за хората с увреждания във връзка с чл. 169, ал. 2, т. 4 от Закона за устройство на територията. Адресат на установените в тях правила са всички собственици и ползватели на обекти с обществено предназначение и инвеститори по смисъла на чл. 161 от ЗУТ, предвид разпоредбата на чл. 2 от същата, свързана с инвестиционен процес, вкл. по поддържане и ремонт на сградите.

Напълно неоснователно е възражението на Агенцията за социално подпомагане, че не се явява адресат на задължението за създаване на достъпна архитектурна среда, тъй като не е собственик на сграда. Адресат на задължението за осигуряване на достъпна архитектурна среда за

хората с увреждане са всички собственици, наематели и ползватели, които осъществяват експлоатация на обществени обекти. В тази насока е съдебната практика на ВАС (напр. решение №9544 от 28.06.2011г., по адм. дело № 6588/2010г., потвърдено с решение № 14229 от 18.11.2011г. на 5-членен състав на ВАС). Обстоятелството, че сградата е частна държавна собственост не освобождава Агенцията от задължението да осигури архитектурна среда, която не затруднява достъпа на хора с увреждания до помещенията, в които неговата териториална структура /РДСП –В./ предоставя публични услуги. Съгласно чл. 10 от ЗЗДискр. всички държавни органи са длъжни при осъществяване на правомощията си да предприемат всички възможни и необходими мерки за постигане на целите на Закона за защита от дискриминация. Доколкото в договора от 25.05.2015 г. изрично е записано / т. 4.2/, че АСП е длъжна да поеме всички разходи по поддържане, текущи и основни ремонти в ползвания имот, като съгласува дейностите с Областния управител на Област В., то и създаването и поддържането на достъпна архитектура среда посредством преустройство и ремонт, респ. финансирането на тази дейност е изцяло в правомощието на Агенцията за социално подпомагане. Легална дефиниция на понятието "Достъпна среда" се съдържа в §1, т. 2 от Наредба № 4 от 01.07.2009 г. за проектиране, изпълнение и поддържане на строежите в съответствие с изискванията за достъпна среда на населението, включително за хората с увреждания. Съгласно същата, „Достъпна среда“ е среда в урбанизираните територии, сградите и съоръженията, която всеки човек с намалена подвижност, със или без увреждания, може да ползва свободно и самостоятелно. В този смисъл твърденията на оспорващия АСП за създадена организация за обслужване на хора с увреждания на първия атаж на сградата са неотнормирани към задължението за осигуряване на достъпна среда. И това е така, тъй като визираната категория лица не са получили достъп до публичните места при условията на равнопоставеност с останалите хора без увреждания. Неосигуряването на достъпна среда е въведено от закона като отделна, самостоятелна форма на дискриминация, при която не се изисква съпоставяне с други лица в сходно положение, поради което и не е необходимо да се установява, че при предоставяне на социални услуги в РДСП - В. конкретно лице с увреждания е било третирано по-неблагоприятно от друго лице, което не притежава този защитен признак. Това е така, защото липсата на достъпна среда, лишавайки хората с увреждания от възможността да участват самостоятелно и пълноценно в обществения живот, сама по себе си представлява неравноправно третиране и не е необходимо това да се установява с

конкретни житейски примери.

Все с оглед на изложеното, че адресати на задължението за осигуряване и поддържане на достъпна архитектурна среда за хората с увреждане са всички публични и частни субекти, които предоставят административни (публични) услуги, неоснователно е възражението на Областния управител на Област В., че не е адресат на това задължение, доколкото на АСП е предоставено правото на базвъзмездно управление върху помещенията, в които осъществява своята дейност РДСП - В.. Качеството субект на задължението по чл. 5 от ЗЗДискр. произтича и от обстоятелството, че сградата в която се помещава РДСП-В. е частна държавна собственост, като в същата се помещава и самата Областна администрация, а част от констатациите за липсата на достъпна архитектурна среда за хората с увреждане се отнасят до подходът към цялата сграда и до нейния вход.

В обобщение на изложеното, настоящият съдебен състав намира, че Агенцията за социално подпомагане, в качеството си на доставчик на обществени услуги в предоставени за безвъзмездно ползване самостоятелни обекти на сграда - частна държавна собственост, които обекти използва за предоставяне именно на тези административни услуги, е задължено да осигури достъпна среда, включително за лица със затруднена двигателна подвижност. Като не е сторила това в помещението на РДСП-В. Агенцията е допуснала нарушение на чл. 5 от ЗЗДискр. във връзка със защитен признак „увреждане“ по реда на чл. 4, ал. 1 от същия закон. От своя страна Областният управител на област В., като не е осигурил и не поддържа достъпна среда до сграда - частна държавна собственост е допуснала нарушение на чл. 5 от ЗЗДискр. във връзка със защитен признак „увреждане“ по реда на чл. 4, ал. 1 от същия закон.

Разпоредбата на чл. 47, т. 4 от ЗЗДискр. установява като правомощие на КЗДискр. да дава задължителни предписания по спазването на закона. Волеизявлението на органа има властнически характер, тъй като е с обвързващо действие по отношение на оспорващия, поради което за разлика от препоръките по т. 6 от същия член подлежи на съдебно обжалване. Доколкото няма спор по фактите и предвид изложеното за наличието на задължение на оспорващите да създадат и поддържат достъпна архитектурна среда за хората с увреждания, настоящият съдебен състав намира, че дадените задължителни предписания спрямо установените факти съответстват на материалния закон и са насочени към постигане на целта му. Ето защо, решението на КЗДискр. в тази му част е законосъобразно и жалбите срещу него следва да бъдат отхвърлени.

С оглед констатираното нарушение на чл. 5 от ЗЗДискр. във връзка със защитен признак „увреждане“ по реда на чл. 4, ал. 1 от същия закон, на основание чл. 80, ал. 2 от ЗЗДискр. е ангажирана административно наказателната отговорност на Областния управител на област В. и на Агенцията за социално подпомагане. Законодателят не е определил налагането на санкцията като кумулативна мярка, следваща се от установена дискриминация, а е предоставил преценката за това на КЗДискр. Ето защо, административният орган следва да изложи мотиви относно целта и размера на санкцията. И ако превантивната цел на санкцията произтича от целта на закона – да се предотврати за в бъдеще допускането на дискриминация и да мотивира лицето да поддържа достъпна архитектурна среда, то размерът на санкцията следва да бъде конкретно определен и индивидуализиран. В случая, административният орган е изложил мотиви защо определя санкция в законоустановения минимум. Ето защо и в тази си част оспореното решение следва да бъде потвърдено.

В обобщение на изложеното, настоящият съдебен състав намира оспореното решение на КЗДискр. за законосъобразно, като издадено от компетентен административен орган, в кръга на правомощията му, в предвидената от закона форма и постановено при спазване на процесуалните правила и релевантните материалноправни норми и при липса на основания за отмяната му.

При този изход на спора, на основание чл. 143, ал. 3 и ал. 4 от АПК, правото на разноски за производството е възникнало за ответника, на който следва да се присъдят разноски, представляващи юрисконсултско възнаграждение в размер, определен по правилата на чл. 78, ал. 8 от ГПК във връзка с чл. 37 от Закона за правната помощ.

Предвид изложеното и на основание чл.172, ал.2 от АПК, Административен съд София-град, Второ отделение, 56-ти състав

Р Е Ш И:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на Агенцията за социално подпомагане срещу решение № 560 от 08.11.2019г. на Комисия за защита от дискриминация, Пети специализиран заседателен състав по преписка № 194 от 2018г. в частта му по т. 1, 2 и 5 от диспозитива.

ОТХВЪРЛЯ жалбата на Областния управител на област В. срещу решение № 560 от 08.11.2019г. на Комисия за защита от дискриминация, Пети специализиран заседателен състав по преписка № 194 от 2018г. в частта му по т. 3, 4 и 5 от диспозитива.

ОСЪЖДА Агенцията за социално подпомагане да заплати на Комисията за защита от дискриминация разноски по делото в размер на 100 лева.

ОСЪЖДА Областния управител на област В. да заплати на Комисията за защита от дискриминация разноски по делото в размер на 100 лева.

Решението подлежи на обжалване с касационна жалба пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщаването му.

СЪДИЯ: